# 处理投诉

## *本署接到的投诉*

4.1 大部分投诉都是以书面提出，并以邮递方式寄来本署。有些投诉人会亲临本署投诉。如有需要，当值主任会面见投诉人，直接记下投诉事项的细节。本署亦接受以电子邮件方式作出的投诉；如果投诉事项性质较简单，而且是初次提出，则本署亦接受电话投诉[1] 。

图表4.1 投诉的方式

| 投诉方式 | 数 目 |
|---|---|
| 亲临本署 | 425 |
| 书面 – | |
| 来信 | 682 |
| 投诉表格 | 1,270 |
| 传真 | 978 |
| 电子邮件 | 613 |
| 电话 | 414 |
| **合计** | **4,382** |

无论投诉人是以何种方式投诉，本署都会要求他们提供姓名及联络地址，并且须确定投诉人本身是受屈人士。这是《申诉专员条例》的规定。

## *评审工作*

4.2 本署的前线职员包括接待处人员、当值主任和评审组人员。评审组人员负责审核本署接到的所有投诉及查询。假如投诉事项是受到《申诉专员条例》的条文限制而本署不能调查的（**图表 2.2**），或是不在本人职权范围内（**图表 2.3**），则本署会尽量在 15 个工作天内通知投诉人，并尽可能提供协助，告诉他们可向哪些机构寻求协助或申诉。

4.3 在本人职权范围内的投诉，均会交给指定的调查组审研。本署有两位助理申诉专员负责监督各调查组的工作，每个调查组均由一名总调查主任领导，直接向其中一位助理申诉专员汇报。

4.4 本署在决定是否展开调查前，会先进行初步查讯，以掌握有关的事实和资料。若有足够理据，可再决定应以另类排解纠纷方法处理，抑或应进行全面调查。无论采取哪种处理方法，本署人员都会尽力提供协助。即使有些个案是本署不能进行调查的，我们仍会视乎个案性质，尽可能为投诉人提供辅导或协助。

## *另类排解纠纷方法*

4.5 对于较为简单和直接的投诉，本署会采取较灵活及非对抗性的方法处理，以便更迅速地解决问题。这些方法包括：

- 机构内部投诉处理计划（「现处计划」）；
- 提供协助／作出澄清；以及
- 调解。

上述处理手法，均涉及被投诉机构不同程度的直接参与。「现处计划」更给予被投诉机构一个自己进行调查，以及与投诉人直接对话的机会。本署人员会监察个案的进展和最后的结果。

[1] 本署接受电话投诉的一般条件：
- 投诉人必须提供姓名及联络地址；
- 投诉人必须能在 15 分钟内清楚说明其投诉事项；
- 所涉及的机构不能多于两个；以及
- 谈话内容会被录音。

图表4.2 另类排解纠纷方法

| 类别 | 方法 | 终结的个案数目 |
|---|---|---|
| 现处计划 | 在取得投诉人同意后，将简单的个案转介被投诉机构，由该机构进行调查及答覆投诉人。本署会监察整个过程，假若有关机构的答覆未能令人满意，则会随时介入。 | 176 |
| 提供协助／作出澄清 | 本署会先进行多方面的初步查讯，再将观察所得及调查结果告知投诉人。申诉专员或会建议被投诉机构推行全面的改善措施。 | 1,996 |
| 调解 | 调解过程在自愿的情况下进行，投诉人与被投诉机构的代表同意会晤。在双方对话的过程中，本署的调查员会居中调停，不会偏袒任何一方。 | 6 |

### *全面调查*

4.6　对于性质复杂、或涉及原则性问题、严重行政失当和极不公平的情况、制度上或程序上有流弊的个案，本人会指令属下人员进行全面调查。调查过程涉及多方面的查讯及搜集证据的工作，有时亦需要向本署的专业顾问征询意见。顾问均由本人根据《申诉专员条例》第6A条委任，为本人提供意见及协助本人执行职务。他们都是在法律界、医学界和工程界享负盛名的专家和学者（专业顾问名单载于**附件13**）。

图表 4.3 调查的权力

- 进入处所
- 传召证人
- 取得文件（包括机密文件）
- 若拒绝与申诉专员合作，可被判罚

4.7 被投诉的机构均有机会对本署的调查报告草拟本作出评论及提出意见，受本署批评的个别人员亦有机会提出申辩。如有需要，本署会向有关的机构提出改善及补救建议，以促使公共行政变得更开明问责、以客为本和具有更高的透明度。机构的首长有责任定期向本人报告推行本署建议的进度。

## *《公开资料守则》*

4.8 一九九五年三月，政府以试验性质推行《公开资料守则》，进一步体现政府开明问责的精神。一九九六年十二月，政府将这份守则的适用范围逐步扩大，以涵盖所有决策局及部门。

4.9 倘若有决策局或部门不遵守这份守则的规定，拒绝向申请人提供他索取的资料，申请人可以向本署投诉，要求覆核该机构拒绝提供资料的决定。在本报告年度内，本署以提供协助／作出澄清的方法，处理了四宗这类投诉。

## *政府部门之间的协调*

4.10 本署虽然对每宗个案都会进行独立审研，但是若然从一些类同的投诉当中，可以察觉某些问题经常出现，便有需要作出全面检讨。

## *渗水问题：对有关责任的误解*

4.11 在二零零一／零二年度的报告中，我们曾谈到渗水问题。这类投诉至今仍然相当「常见」。三个有关的部门（即食物环境衞生署、屋宇署及水务署）在处理渗水问题方面各有特定的角色，而且通常都在其职权范围内尽其所能。可惜市民往往都不甚了解（或者不愿意接受）这些部门的分工及权限，很自然地以为这些部门互相「推卸责任」。

4.12 我们一直认为业主本身有基本责任保养维修自己的物业（包括维修渗水的部分），而邻居之间彼此合作，对于找出渗水的原因及解决有关问题至为重要。

## *「推卸责任」*

4.13 落实公共政策经常需要政府多个部门互相协调。一般来说，政府亦会界定各部门的职责，并拟定协调程序。但实际上，这些程序不可能涵盖所有可预见的情况。部门在遇到灰色地带时往往会拒绝承担责任，甚至因循官僚陋习，互相推诿。在这「你推我让」的过程中，投诉人难免遭冷淡对待，要等候有关部门先确定责任谁属，他们当然会感到失望及不满。

**图表4.4 一宗典型的个案**

- 投诉人要求渠务署协助维修在他的房屋附近一条损坏了的河堤／护土墙。
- 渠务署根据前工务局发出的一份技术通告，把个案转交民政事务总署（「民政署」）处理。
- 民政署表示这并非该署的责任。
- 渠务署及民政署就责任谁属的问题展开冗长的争辩。
- 没有在开始时先查核土地类别，便把个案转交地政总署。
- 地政总署采取「观望态度」，历时11个月。

- 经过17个月的争辩后，证实问题属于「有系统鉴辨斜坡维修计划」。技术通告并不适用。
- 土木工程署最后证实，应由地政总署负责维修。

（个案撮要载于**附件12**）

- 民政署三番四次征询该区居民的意见。
- 经过多轮跨部门会议及无数次书信往来后，结果有关申请在提出后26个月遭拒绝。

（个案撮要载于**附件12**）

## *冗长谘询*

4.14 另一种情况是部门之间进行重复而冗长的「谘询」，耽误拖延，以致长期未有采取行动解决问题。这种现象反映有关部门害怕作出决定，希望能找到「理由」，作为不采取行动的借口。

**图表4.5 一宗典型的个案**

- 某体育会向地政总署申请改变短期租约的条款，在运动场上加建高尔夫球练习场。
- 地政总署审研上述申请，并谘询各有关政府部门。
- 地政总署反覆要求各部门澄清一些问题，而有关部门早已就这些问题表明立场：

  (a) 就同一问题多次谘询规划署，即使该署已表明无须就运动场拟议中的用途提出规划申请；

  (b) 在民政事务局已就审核体育会的财政报告的工作表示意见后，仍然谘询该局。

4.15 上述两种情况都无助于提高行政效率或成效。两宗个案均反映有关部门未能为市民的利益而多走一步，也没有为投诉人或市民著想。这种种手法以及部门间之争辩，令人感到政府办事效率太差。在处理这类个案时，本署往往要向相关的决策局指出有关问题，以消除各部门之间的官僚程序。

## *向行政长官报告*

4.16 本署曾于一九九六年就新界的违例建筑物问题进行直接调查，并提出了多项希望能遏止有关问题的建议。本署最近对某宗投诉所进行的调查（个案撮要载于**附件12**），似乎显示这个问题已经发展到不能接受的地步。这宗投诉个案显示房屋及规划地政局、屋宇署和地政总署都没有切实执行本署多年前作出的建议。本人担心，若有大规模漠视法纪的情况出现，会导致市民普遍失去对法律和政府的尊重。故此，本人于二零零二年十月引用《申诉专员条例》第16(3)条，向行政长官报告此事。房屋及规划地政局随后接到行政长官的指令予以跟进，而在本报告年度结束前，本署已经与该局展开积极商讨。本人将视乎该局的回应，才决定是否再向行政长官报告，并考虑就这个问题进行另一次直接调查。

图表4.6 《申诉专员条例》第16(3)条

专员如认为根据第(1)款向任何机构的首长提交的报告 —

(a) 在报告所指明的期间内，未获充分采取行动；或

(b)（如该报告并无指明期间）在他认为在所有情况下均属合理的期间内，未获充分采取行动，

则专员可将该报告及建议，连同他认为适宜提出的其他观点，向行政长官呈交。

4.17 本署曾调查一宗有关使用公众泳池的投诉，并向康乐及文化事务署提出了一些建议，要求该署平衡泳会和公众人士使用泳池设施的权利。本人于二零零二年七月公布调查结果后，某游泳教练会向行政长官呈交意见书，质疑本署的调查结果是否适当。本人因此亦向行政长官报告本人的观察所得及意见（个案撮要载于**附件12**）。